



Zpráva o šetření

ve věci vymístění tranzitní dopravy ze silnice I/35 ulice Foerstrova na silnici nižší třídy v ulici Erenburgova

Na Kancelář veřejného ochránce práv se obrátila paní A. (dále jen „stěžovatelka“) se stížností na průjezd tranzitní nákladní dopravy ulicí Erenburgova v Olomouci. Stěžovatelka uvedla, že zákaz vjezdu nákladních automobilů nad 12 tun na silnici I. třídy v ulici Foerstrova, který stanovil Krajský úřad Olomouckého kraje, odbor dopravy a silničního hospodářství (dále jen „krajský úřad“), vedl k enormnímu nárůstu nákladní dopravy na místní komunikaci Erenburgova. Omezení nákladní dopravy na okolních silnicích II. a III. třídy a místních komunikacích přislíbil Magistrát města Olomouce (dále jen „město“) řešit samostatně. V červnu 2016 však Magistrát města Olomouce, odbor stavební, oddělení státní správy na úseku pozemních komunikací (dále jen „silniční úřad“), jako příslušný silniční správní úřad zamítl podnět města na stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích zakazující vjezd nákladních vozidel nad 12 tun. Současně stěžovatelka poukázala na překračování hlukových limitů v ulici Erenburgova.

Vyřízení podnětu jsem se na základě pověření veřejné ochránkyně práv Mgr. Anny Šabatové, Ph.D., ujal já, neboť na mě ochránkyně přenesla svoji působnost v oblasti správy pozemních komunikací.

Šetřil jsem postup krajského úřadu a silničního úřadu ve věci stanovení místní úpravy provozu na pozemní komunikaci I/35 a přilehlých komunikacích nižších tříd v Olomouci. Prozatím jsem nešetřil postup Krajské hygienické stanice Olomouckého kraje (dále jen „hygienická stanice“) ve věci překračování hygienických limitů hluku, neboť do 30. 6. 2019 je jejich překročení v nočních hodinách povoleno. Protože však nadlimitní hluk v ulici Erenburgova je způsobován silniční dopravou, k jejímuž omezení jsou příslušné pouze silniční správní úřady, a s ohledem na závažnost dopadů vysokých úrovní hluku na veřejné zdraví se tomuto problému věnuji v části C.3.

A. Shrnutí závěrů

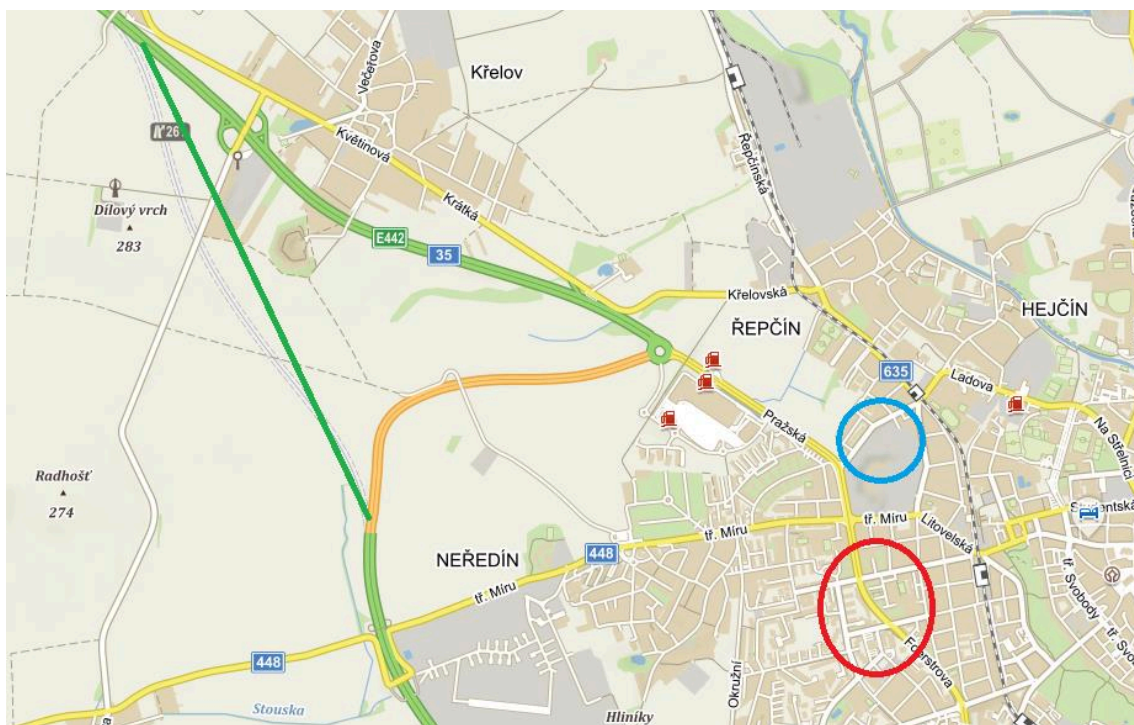
Šetřením jsem dospěl k závěru, že:

- **Krajský úřad pochybil**, když vydal opatření obecné povahy stanovující místní úpravu provozu na základě žádosti města namísto ex officio, toto opatření nikterak neodůvodnil, přestože se jednalo o zásadní omezení dopravy na silnici I. třídy. V opatření obecné povahy, kterým byla stanovena místní úprava provozu na komunikaci I/35, se vůbec nevypořádal s dopady takového omezení a ze stanovení místní úpravy provozu nevyplynulo, že by je vůbec zvažoval (část C.1).
- **Silniční úřad pochybil**, když je i přes opakované stížnosti veřejnosti a podnět města nečinný ve věci úpravy provozu na silnicích nižších tříd dotčených zákazem vjezdu nákladních vozidel nad 12 tun na silnici I/35 v ulici Foerstrova. Přestože má silniční

úřad od 1. 1. 2016 díky novele zákona o pozemních komunikacích¹ nezpochybnitelný nástroj na vymístění tranzitní dopravy ze silnic II. a III. třídy, z jeho vyjádření ani z podkladů, které mi zaslal, nevyplynulo, že by od té doby jakkoliv prověřoval či vyhodnocoval možná opatření, která by vedla ke zlepšení dopravní situace v ulici Erenburgova, případně dalších silnic nižších tříd dotčených nadměrnou dopravou (část C.2).

B. Skutková zjištění

V listopadu 2007 byla otevřena I. etapa tzv. západní tangenty, od které si město slibovalo výrazný pokles tranzitní nákladní dopravy v samotném intravilánu města. Bohužel se tak nestalo a nákladní vozy i nadále na rondelu u Globusu pokračovaly do centra města. O důvodech se stále spekuluje, řešením by mohlo být vybudování obchvatu Křelova (viz zelená čára na mapě níže), jež by tranzitní dopravu zcela odvedlo od Olomouce, a dostavba severního obchvatu města, od kterého se zřejmě zcela odstoupilo.



Obrázek – ulice Foerstrova (silnice I/35) se zákazem vjezdu nákladních vozidel nad 12 t (červený kruh), ulice Erenburgova (modrý kruh), chybějící tangenta odvádějící dopravu od Olomouce (zelená čára)

Město Olomouc se obrátilo na krajský úřad se žádostí o stanovení místní úpravy provozu na komunikaci I/35 spočívající v omezení tranzitní nákladní dopravy v Olomouci osazením dopravních značek B4 (zákaz vjezdu nákladních automobilů) s dodatkovou tabulkou E5 (nejvyšší povolená hmotnost – 12 tun) v úseku od křižovatky ulice Foerstrova, Pražská, Třída Míru po křižovatku ulic Foerstrova, Albertova, Hněvotínská, Štítného. Předložený projekt „Omezení tranzitní nákladní dopravy v Olomouci“ počítal s rozšířením zákazu

1 Ustanovení § 24a zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.



vjezdu těžkých nákladních vozidel i do ulice Erenburgova.² Krajský úřad městu vyhověl a stanovil dne 16. 12. 2008 místní úpravu provozu zakazující vjezd nákladních vozidel do ulice Foerstrova v centru města.³

Krajský úřad ve vyjádření, které mi zaslal, uvedl, že stanovení místní úpravy provozu bylo vydáno na základě žádosti města a z důvodů, které město pro zákaz vjezdu těžkým nákladním vozidlům v žádosti uvedlo, tj. zkracování trasy přes centrum města a snaze vyhnout se mýtnému systému.⁴

Z vyjádření města jsem vyrozuměl, že v roce 2014 samo zpracovalo Analýzu průjezdu těžkých nákladních vozidel severozápadní částí města Olomouce (dále jen „analýza“).⁵ Ta vznikla jako reakce na prohlášení Komise městských částí Hejčín, Řepčín a Olomouc-západ, které požadovaly neodkladné řešení dopravní situace v severní oblasti Olomouce. V prohlášení uvedly, že na současný problematický stav upozorňují řadu let. Analýza obhájí omezení vjezdu nákladních vozidel, jejichž hmotnost převyšuje 12 tun, do ul. Foerstrova a v celorepublikovém měřítku toto opatření považuje za inspirující a motivující pro ostatní obce. Současně popírá, že by uzavření ulice Foerstrova pro těžkou nákladní dopravu způsobilo navýšení průjezdu těchto vozidel v ulici Erenburgova. Navrhuje, že by bylo vhodné další rozšíření omezení vjezdu tranzitní těžké nákladní dopravy, avšak na základě dopravní studie, která prokáže oprávněnost takového opatření.

Stěžovatelka se závěry analýzy nesouhlasí. Argumentuje, že ji zpracovali stejní lidé, kteří prosazovali uzavření ulice Foerstrova pro těžkou nákladní dopravu, a rozporuje vstupní data o počtu těžkých nákladních vozidel uvedená za rok 2000 v porovnání s rokem 2016 v ulici Erenburgova. Uvádí, že došlo k téměř desetinásobnému nárůstu těžké nákladní dopravy v této ulici.

V roce 2016 omezil silniční úřad na návrh města provoz vozidel s hmotností nad 6 tun v některých ulicích centra města Olomouce. Současně město navrhlo zákaz vjezdu nákladních vozidel nad 12 tun do tří zón, z nichž jedna zahrnovala i ulici Erenburgovu. Silniční úřad městu nevyhověl a tuto místní úpravu provozu nestanovil.⁶

Krajská hygienická stanice Olomouckého kraje (dále jen „hygienická stanice“) zahájila v říjnu 2016 státní zdravotní dozor měřením hluku z místní komunikace v chráněném venkovním prostoru staveb. Zjistila, že došlo k prokazatelnému překročení hlukových

2 Omezení tranzitní nákladní dopravy v Olomouci, společnost B., spol. s r. o., říjen 2008, technická zpráva, str. 2, 3.

3 Stanovení místní úpravy provozu Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 16. 12. 2008, sp. zn. KÚOK/113573/2008/ODSH-SH/490.

4 Dopis ředitele Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 31. 1. 2018, sp. zn. KUOK 16242/2018.

5 Analýzy průjezdu těžkých nákladních vozidel severozápadní částí města Olomouce, květen 2014, Ing. Martin Luňáček, Magistrát města Olomouce, oddělení koncepce dopravy.

6 Sdělení k podnětu na vydání opatření obecné povahy, Magistrát města Olomouce, odbor stavební, oddělení státní správy na úseku pozemních komunikací, ze dne 30. 5. 2016, sp. zn. S-SMOL/230687/2015/OS.



limitů o 2,8 dB v nočních hodinách a za spáchaný správní delikt uložila správci pozemní komunikace pokutu.⁷

Na základě žádosti správce pozemní komunikace povolila hygienická stanice do 30. 6. 2019 překročení hygienického limitu hluku 55 dB ze silniční dopravy na ulici Erenburgova v noční době o plus 3 dB.⁸ Termín odůvodnila časovou náročností přípravy projektové dokumentace na protihluková opatření, tj. rekonstrukci komunikace v ulici Erenburgova a její následné realizaci. Současně uvedla, že omezit obecné užívání pozemní komunikace je příslušný silniční správní úřad, naopak vlastník či správce komunikace k tomu nemají fakticky žádné oprávnění. Vyvodila, že omezení těžké nákladní dopravy není v tuto chvíli koncepčním opatřením, s výměnou oken nemá vlastník či správce komunikace zkušenosti a na jejich výměnu nemá potřebné finanční prostředky, proto jako jedinou možnost vidí rekonstrukci komunikace v ulici Erenburgova, kde na kryt vozovky bude použit tzv. tichý asfalt. Správci komunikace stanovila rámcový harmonogram provedení navrhovaných protihlukových opatření a uložila mu podávat písemné zprávy o krocích, které podnikl pro odstranění nadlimitní zátěže obyvatel hlukem ze silniční dopravy.

C. Právní hodnocení

Zákon o veřejném ochránci práv mi ukládá povinnost působit k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí uvedených v tomto zákoně, pokud je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy.⁹ Níže se budu v jednotlivých kapitolách věnovat hodnocení postupu šetřených správních úřadů.

C.1 Stanovení místní úpravy provozu na komunikaci I/35 ulice Foerstrova

Proces stanovování dopravního značení upravuje zákon o silničním provozu a správní řád. Dopravní značení, jde-li o místní úpravu provozu na místních komunikacích, silnicích a dálnicích, je stanovováno formou opatření obecné povahy,¹⁰ přičemž od 1. 4. 2008 se na tento proces plně užíje část šestá správního řádu.¹¹

Z příslušných ustanovení správního řádu¹² či zákona o silničním provozu¹³ nijak nevyplývá, že by přijímání opatření obecné povahy bylo koncipováno jako řízení o žádosti. Proces stanovení místní úpravy provozu může zahájit pouze příslušný silniční správní úřad, a to z moci úřední (ex officio). Judikatura dovodila, že možnost zahájit řízení z moci úřední slouží zejména k tomu, aby ve veřejném zájmu byla určitá věc správním orgánem

7 Příkaz o uložení pokuty Krajské hygienické stanice Olomouckého kraje ze dne 8. 3. 2017, č. j. KHSOC/06122/2017/OC/HOK.

8 Rozhodnutí Krajské hygienické stanice Olomouckého kraje ze dne 13. 2. 2017, č. j. KHSOC/01100/2017/OC/HOK.

9 Ustanovení § 1 odst. 1 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

10 Ustanovení § 77 odst. 5 zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu, ve znění pozdějších předpisů.

11 Rozsudky Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Ao 3/2008, ze dne 7. 1. 2009, sp. zn. 7 Ao 3/2009, ze dne 26. 8. 2009, 9 Ao 2/2011 ze dne 4. 5. 2011, dostupné na www.nssoud.cz.

12 Ustanovení § 172. 173 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

13 Ustanovení § 77 odst. 5 zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu, ve znění pozdějších předpisů.



autoritativně vyřešena. Další neméně podstatným důvodem je skutečnost, že podnět k zahájení řízení z moci úřední může podat kdokoli.¹⁴

To, zda bude na základě podnětu řízení o stanovení místní úpravy provozu zahájeno, závisí na úvaze příslušného správního orgánu. Taková úvaha však nezávisí čistě na jeho libovůli. Dopravní značení totiž musí tvořit ucelený systém a smí se užívat jen v takovém rozsahu a takovým způsobem, jak to nezbytně vyžaduje bezpečnost a plynulost provozu či jiný důležitý veřejný zájem.¹⁵ Správní orgán tedy musí pečlivě zkoumat, zda stanovením místní úpravy provozu dojde k naplnění jednoho z výše citovaných zákonných důvodů. Důvody výroku opatření obecné povahy, podklady pro jeho vydání, jako i úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, musí vtělit do odůvodnění opatření obecné povahy.¹⁶

Krajský úřad jako příslušný silniční správní úřad stanovil místní úpravu provozu na silnici I/35 a I/46 na žádost města. Jako důvod uvedl omezení tranzitní nákladní dopravy v Olomouci. Opatření obecné povahy zcela chybí odůvodnění.

Dospěl jsem k závěru, že krajský úřad pochybil, když vydal opatření obecné povahy na základě žádosti (fakticky podnětu) města a ne z moci úřední. Toto považuji za podstatné ne z formálních důvodů, ale protože to musí být příslušný silniční správní úřad, v tomto případě krajský úřad, kdo koordinuje dopravního značení na silnicích I. třídy a je na něm, aby po důkladné úvaze a na základě relevantních podkladů autoritativně rozhodl tak, aby dopravní značení tvořilo ucelený systém. Ze stanovení místní úpravy provozu nevyplývá, že by krajský úřad zvažoval, jaké dopady bude zákazové dopravní značení mít na ostatní části města, kam se těžká nákladní doprava přesune, a zda se jedná o systémové dopravní řešení, které skutečně vymístí tranzitní dopravu z centra Olomouce. Domnívám se, že krajský úřad měl nejprve předkladatele podnětu (tj. město) upozornit, že prioritně by mělo být vyřešeno vymístění/zákaz tranzitní dopravy z komunikací nižších tříd silničním úřadem, a až poté ze silnic I. třídy. Ty jsou totiž na rozdíl od silnic nižších tříd určeny pro dálkovou a mezistátní dopravu a omezení provozu těžké nákladní dopravy na nich si umím představit pouze ve zcela výjimečných případech. Případně měl krajský úřad svůj postup koordinovat s postupem silničního úřadu a průjezd tranzitní dopravy centrem Olomouce řešit komplexně.

C.2 Stanovení místní úpravy provozu na komunikacích II. a III. třídy

O zařazení pozemní komunikace do jedné z kategorií rozhoduje příslušný silniční správní úřad na základě jejího určení, dopravního významu a stavebně-technického vybavení.¹⁷ Pro dálkovou a mezistátní dopravu jsou určeny dálnice a silnice I. třídy. Silnice II. třídy jsou

14 Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 24. 3. 2014, sp. zn. 15 A 92/2013-33, dostupné na www.nssoud.cz.

15 Ustanovení § 78 odst. 1 a 2 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů.

16 Ustanovení § 173 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

17 Ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.



určeny pro dopravu mezi okresy a silnice III. třídy pak k vzájemnému spojení obcí nebo jejich napojení na ostatní pozemní komunikace.¹⁸

Ministerstvo dopravy v metodice uvádí, že omezování tranzitní dopravy na dálnicích a silnicích I. třídy je s ohledem na jejich určení vyloučeno. Současně poukazuje na zpochybňování možnosti omezit obecné užívání silnic II. a III. třídy pro tranzitní nákladní dopravu na základě § 19 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, a to i přes skutečnost, že samo ministerstvo připouštělo, aby na těchto komunikacích byl s ohledem na jejich určení tranzit omezen, což vedlo až k novelizaci právní úpravy.¹⁹

Od 1. 1. 2016 platí, že nákladní tranzitní dopravu lze na silnicích II. a III. třídy zakázat nebo omezit stanovením místní úpravy provozu na pozemních komunikacích v případě, že je možné využít jinou vhodnou trasu včetně trasy vedoucí po komunikaci podléhající zpoplatnění.²⁰ Typickými silnicemi, pro něž lze toto opatření využít, jsou silnice II. a III. třídy vedoucí podél nebo v blízkosti dálnic a zpoplatněných silnic I. třídy, nebo silnice II. a III. třídy, které slouží jako spojka mezi dvěma úseky dálnic nebo silnic I. třídy a motoristy je využívána jako zkratka nebo aby se vyhnuli zpoplatněným pozemním komunikacím.

Silniční úřad zamítl podnět na místní úpravu provozu, tj. zákaz vjezdu nákladních vozidel nad 12 tun v přilehlých ulicích k silnici I/35, s odůvodněním, že návrh byl podán před novelou zákona o pozemních komunikacích, která umožnila zakázat či omezit tranzitní nákladní dopravu, pokud je možno využít jinou vhodnou trasu.²¹ Silniční úřad sice připustil, že i právní úprava, platná v době podání podnětu města, nebránila omezení průjezdu nákladní dopravy, ale je třeba takový návrh řádně odůvodnit, což se podle něho nestalo. Silniční úřad dále uvedl, že s ohledem na to, že město podalo návrh na dopravní omezení jako jeden celek, nezbylo silničnímu správnímu úřadu než opatření obecné povahy nevydat.

Takové odůvodnění považuji za alibistické. Opatření obecné povahy vydává silniční správní úřad z moci úřední, nikoliv na návrh, ten posuzuje pouze jako podnět, kterým není vázán.²² Silniční správní úřady prakticky vždy vyčkávají iniciativy vlastníků komunikací, tento postup však nemá oporu v právu. Jak jsem již výše vysvětloval, je to vždy příslušný silniční správní úřad stanovující dopravní značení, kdo hodnotí potřebnost dopravního značení z hlediska bezpečnosti a plynulosti provozu, případně jiných veřejných zájmů a kdo je ve výsledku výlučně odpovědný za dodržení příslušné hmotněprávní úpravy. Této odpovědnosti úřad nezbavuje ani vyjádření policie, jež je pouze tzv. subsumovaným úkonem, a které správní úřad svým úkonem překrývá. Silniční správní úřad má totiž široké možnosti správního uvážení a jako jakýsi „koordinátor komplexnosti dopravního značení“ v dané oblasti i oblastech navazujících musí velmi pečlivě zvažovat, jaké dopady bude mít stanovení konkrétní místní úpravy. Podstatné je posuzovat podněty pro stanovení místní úpravy

18 Ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

19 Metodická příručka Omezování tranzitní nákladní dopravy, Ministerstvo dopravy, ke dni 1. 1. 2016.

20 Ustanovení § 24a zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

21 Veřejná vyhláška Magistrátu města Olomouce, odboru stavebního, oddělení státní správy na úseku pozemních komunikací, ze dne 30. 5. 2016, sp. zn. S-SMOL/230687/2015/OS.

22 K tomu více v části C.1.



v širším kontextu a předvídat jejich dopady. Lokální vyřešení jednoho dopravního problému může znamenat jeho přesunutí ve větší rozsahu na jinou lokalitu.

Silniční úřad měl tedy aktivně řešit dopravní situaci s tranzitní dopravou v nadměrně zatížených ulicích, kde jsou navíc překračovány hygienické limity hluku, a ne se odvolávat na návrh města, který jako celek byl neakceptovatelný a potažmo nerealizovatelný. Přestože ve sdělení návrh města nazývá podnětem, ve skutečnosti s ním zachází jako s podáním, na jehož základě zamítl vydání opatření obecné povahy stanovující místní úpravu provozu na komunikaci. Navíc v okamžiku, kdy vydal sdělení o nevyhovění návrhu na stanovení místní úpravy provozu, již byla účinná novela zákona o pozemních komunikacích, která nově výslovně umožnila omezení či zákaz vjezdu vozidel nad 12 tun na komunikace II. a III. třídy, je-li možno využít jinou vhodnou trasu, a to včetně zpoplatněných komunikací. Na tuto skutečnost upozorňovala silniční úřad i policie ve svém stanovisku. Uvedla, že s ohledem na novelu zákona o pozemních komunikacích, nebude mít k omezení tranzitní nákladní dopravy výhrady.²³

Silniční správní úřad mě jednoznačně nepřesvědčil, že by místní komunikace v ulici Erenburgova nesloužila k tranzitní dopravě, ke které není primárně určena. Nedoložil relevantní dopravní průzkum, který by byl pro takové tvrzení podkladem. Stejně tak mi není jasné, na základě kterých konkrétních dat dospěl zpracovatel analýzy k závěru, že provoz v průjezdných úsecích komunikací II. a III. třídy (tedy i ulice Erenburgova) je pouze cílovou dopravou, nikoliv tranzitem. Zpracovatel analýzy, silniční správní úřad, ale i hygienická stanice vycházejí z *Celostátního sčítání dopravy*. Celostátní sčítání dopravy slouží k získání celkového pohledu na zatížení silniční sítě a širších dopravních vztahů v celostátním měřítku. Při celostátním sčítání dopravy se na každý sčítací úsek umísťuje pouze jedno stanoviště sčítače, takže zejména na úsecích v intravilánu se může intenzita významně měnit. Navíc docházelo ke změnám způsobu provedení a vyhodnocení jednotlivých sčítání dopravy. Například dříve byla nákladní vozidla a jejich přívěsy počítány zvlášť, od roku 2010 se počítají za jedno vozidlo.²⁴ Pro přesné určení intenzit dopravy v konkrétních lokalitách je vhodnější provést dopravní průzkum podle *Stanovení intenzit dopravy na pozemních komunikacích* (TP 189). Takovým průzkumem, potažmo autorizovanou dopravní studií, nedisponuje ani krajský úřad, ani silniční správní úřad.

Silniční úřad pochybil, protože je i přes opakované stížnosti a překračování hlukových limitů v ulici Erenburgova nečinný. Rezignoval na svoji úlohu, přestože je to pouze on, kdo je příslušný ke stanovení místní úpravy provozu na komunikaci, která by mohla vyřešit problémy s tranzitní dopravou a pozitivně ovlivnit hlukovou zátěž. Přestože má silniční úřad od 1. 1. 2016 díky novele zákona o pozemních komunikacích²⁵ nezpochybnitelný nástroj na vymístění tranzitní dopravy ze silnic II. a III. třídy, z jeho vyjádření ani z podkladů, které mi zaslal, nevyplývá, že by od té doby jakkoliv prověřoval či

23 Vyjádření DI k omezení průjezdu vozidel nad 6 tun a 12 tun na území statutárního města Olomouce, Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Olomouckého kraje, územní odbor Olomouc, dopravní inspektorát, ze dne 22. 9. 2015, č. j. KRPM-91164-2/ČJ-2015-140506.

24 <http://www.edip.cz/cs/nabidka-sluzeb/dopravni-pruzkumy-scitani-dopravy/celostatni-scitani-dopravy-2010/otazky-a-odpovedi/>.

25 Ustanovení § 24a zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.



vyhodnocoval možná opatření, která by vedla ke zlepšení dopravní situace v ulici Erenburgova, případně dalších silnic nižších tříd dotčených nadměrnou dopravou.

C.3 Překračování hygienických limitů hluku

Veřejnoprávní ochrana proti hluku je zakotvena v zákoně o ochraně veřejného zdraví.²⁶ Provozovatelé zdroje hluku či vibrací jsou povinni zajistit, aby nedocházelo k překračování hygienických limitů a nadlimitnímu přenosu vibrací na osoby v chráněném vnitřním prostoru stavby.²⁷ V případě porušení této povinnosti se provozovatel zdroje hluku a vibrací dopouští přestupku.²⁸ Zákon o ochraně veřejného zdraví počítá i s možností legálního překračování hygienických limitů, a to na základě časově omezeného povolení, díky němuž provozovatel zdroje hluku a vibrací může zmírnit svoji výše uvedenou správněprávní odpovědnost.²⁹

Dlouhodobé vystavení nadměrnému hluku má velmi negativní dopady na lidské zdraví. Četné studie dokládají vliv hluku, a to zejména v nočních hodinách, na rozvoj kardiovaskulárních nemocí, poruch spánku či endokrinologických onemocnění.³⁰

Samotné překračování hlukových limitů je zásahem do veřejných subjektivních práv. Smyslem povolení překročení hygienických limitů rozhodně není udržování nezákonného stavu bez hrozby sankce pro provozovatele zdroje hluku a vibrací, ale naopak poskytnutí omezeného časového prostoru pro aktivní provádění opatření vedoucích k zajištění žádoucího stavu, tj. plnění hygienických limitů. Hlukovou výjimku může orgán ochrany veřejného zdraví vydat po důkladném zvážení, zda existují vážné důvody pro její vydání, a žadatel prokázal, že přijme opatření vedoucí ke snížení hluku. Bohužel v praxi jsou tyto požadavky často pouhou formalitou. Vážným důvodem se tak běžně stává tvrzení významnost pozemní komunikace, stejně tak žadatelem navrhovaná opatření převezme orgán ochrany veřejného zdraví bez hlubší úvahy, zda jsou reálně proveditelná. K tomuto judikatura konstatovala, že „samotná skutečnost, že se jedná o významnou pozemní komunikaci, by neměla automaticky implikovat v podstatě neomezenou možnost „prodlužování“ hlukové výjimky. Ačkoliv dopravní význam pozemní komunikace nelze opominout a je z hlediska posouzení žádosti relevantním a pádným argumentem, nelze na jeho základě resignovat na ochranu veřejného zdraví obyvatelstva na časově neomezenou dobu. Skutečnost, že se jedná o významnou pozemní komunikaci, tedy nemůže fungovat jako generální pardon, který bude automaticky kvalifikován jako „vážný důvod“ ve smyslu § 31 odst. 1 zákona o ochraně zdraví bez ohledu na konkurující veřejný zájem na ochraně zdraví obyvatel.“³¹

26 Zákon č. 285/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů.

27 Ustanovení § 30 odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů.

28 Ustanovení § 92g zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů.

29 Ustanovení § 31 odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů.

30 <http://ec.europa.eu/environment/integration/research/newsalert/pdf/47si.pdf>.

31 Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 22. 6. 2018, č. j. 29 A 85/2016.



Hygienická stanice povolila překročení hygienického limitu hluku 55 dB ze silniční dopravy na komunikaci v ulici Erenburgova v noční době o plus 3 dB, a to do 30. 6. 2019. Správci pozemní komunikace uložila, aby vždy k 31. 12. 2017 a 31. 12. 2018 předložil písemnou zprávu o krocích, které byly v daném období podniknuty pro odstranění nadlimitní hlukové zátěže, a aby po provedení protihlukového opatření na krytu komunikace předložil do 30. 6. 2019 měření hluku ze silniční dopravy na ul. Erenburgova.³²

Disponuji zprávou z roku 2017, kde správce komunikace uvedl, že probíhá projektová příprava na rekonstrukci komunikace včetně inženýrských sítí na ulici Erenburgova. Předložil časový harmonogram realizace rekonstrukce komunikace v ulici Erenburgova s tím, že realizace bude zahájena do 15. 9. 2018 a ukončena do 31. 5. 2019. Z vyjádření stěžovatelky z konce listopadu 2018 však vyplynulo, že žádná rekonstrukce prozatím zahájena nebyla.

Pokud správce komunikace neprovede opatření uvedená v rozhodnutí či jiná opatření, která by vedla ke snížení hlukové zátěže, ve stanoveném termínu tj. do 30. 6. 2019, domnívám se, že by hygienická stanice neměla vydat bez dalšího novou hlukovou výjimku.

Na závěr si dovoluji podotknout, že nechápu odmítavý postoj hygienické stanice k omezení tonáže projíždějících vozidel či výměně oken z finančních důvodů a nezkušenosti správce komunikace s tímto opatření. Každé možné opatření (snížení tonáže vozidel, omezení rychlosti, výměna oken apod.), které by potencionálně mohlo snížit nadlimitní hlukovou zátěž, by mělo být zvažováno. Jak již jsem uvedl výše, smyslem hlukové výjimky není legalizace udržování zdraví škodlivého stavu a konstatování nemožnosti správce komunikace realizovat některá opatření vedoucí ke snížení hlukové zátěže, když se o to správce komunikace ani nepokusil.

D. Informace o dalším postupu

Zprávu zasílám primátorovi města Olomouce a řediteli krajského úřadu a podle ustanovení § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv žádám, aby se ve lhůtě 30 dnů od jejího doručení vyjádřili ke zjištěným pochybením a informovali mě o přijatých opatřeních k nápravě. Zpráva shrnuje mé dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko podle ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

Zprávu zasílám rovněž stěžovateli.

Brno 4. února 2019

JUDr. Stanislav Křeček v. r.
zástupce veřejné ochránkyně práv
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)

32 Rozhodnutí Krajské hygienické stanice Olomouckého kraje ze dne 13. 2. 2017, č. j. KHSOC/01100/2017/OC/HOK.